

**CORTE DI CASSAZIONE PENALE, SEZIONE III, SENTENZA DEL 21 DICEMBRE 2017, N. 57108: Il rilascio del permesso a costruire da parte dell'autorità comunale, sulla base di una rappresentazione della realtà consapevolmente non rispondente al vero, integra gli estremi del reato di falso ideologico in certificazione od in autorizzazione.**

*«...secondo l'orientamento preponderante e risalente della sua giurisprudenza, il provvedimento con il quale la pubblica amministrazione rilascia un permesso a costruire, anche in sanatoria, rientra nella categoria concettuale delle autorizzazioni amministrative (...), tanto che, è stato ripetutamente rilevato che l'eventuale falsità ideologica di tale genere di provvedimento non è fatto idoneo ad integrare il reato di cui all'art. 479 cod. pen. (id est: falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici), potendo, semmai, comportare la violazione dell'art. 480 cod. pen. (id est: falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative)»*

---

57108-17



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONE TERZA PENALE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Silvio AMORESANO	Presidente
Dott. Vito DI NICOLA	Consigliere
Dott. Andrea GENTILI	Consigliere rel.
Dott. Enrico MENGONI	Consigliere
Dott. Ubalda MACRI'	Consigliere

PUBBLICA UDIENZA  
del 17 maggio 2017

SENTENZA N. *1642*

REGISTRO GENERALE  
n. 9670 del 2017

ha pronunciato la seguente:

**SENTENZA**

sul ricorso proposto da:

RENNA Giuseppe, nato a Morciano di Leuca (Lc) il 14 maggio 1952;

avverso la sentenza n. 1525 della Corte di appello di Lecce del 13 giugno 2016;

letti gli atti di causa, la sentenza impugnata e il ricorso introduttivo;

sentita la relazione fatta dal Consigliere Dott. Andrea GENTILI;

sentito il PM, in persona del Sostituto Procuratore generale Dott. Francesco SALZANO, il quale ha concluso chiedendo l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata per essere il reato estinto per prescrizione;

sentito, altresì, per il ricorrente, l'avv.to Michele PALAZZO, del foro di Lecce, in sostituzione dell'avv. Francesco VERGINE, del foro di Lecce, che ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

## **RITENUTO IN FATTO**

La Corte di appello di Lecce, con sentenza del 13 giugno 2016, ha solo in parte confermato la precedente decisione con la quale, in data 3 giugno 2015, il Tribunale di Lecce aveva dichiarato la penale responsabilità di Renna Giuseppe - unitamente a quella di Della Torca Antonietta e Francone Giuseppe - in ordine a taluni reati edilizi e paesaggistici oltre che ad una ipotesi di falso, commessa dal Renna nella qualità di responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune di Morciano di Leuca, per avere concorso nell'illecito rilascio del titolo edilizio in favore della Della Torca, sulla base di documentazione che egli sapeva essere falsa e per avere reso, sempre al medesimo fine, il parere paesaggistico attestante falsamente la compatibilità ambientale dell'intervento richiesto dalla Della Torca.

In particolare la Corte territoriale salentina, in riforma della sentenza appellata, ha dichiarato la prescrizione di tutte le contravvenzioni contestate al Renna ed agli altri concorrenti negli illeciti in questione ed ha riqualificato il delitto di falso da violazione dell'art. 479 cod. pen. in violazione dell'art. 480 cod. pen., sulla base del rilievo che il permesso a costruire costituisce un atto autorizzatorio e non concessorio, rideterminando, pertanto, al ribasso la sanzione irrogata per la violazione del solo art. 480 cod. pen.

Ha interposto ricorso per cassazione il Renna, contestando il fatto che nella sua condotta, consistente nella sola valutazione, peraltro con finalità meramente interne, della documentazione fatta pervenire dalla Della Torca, fosse riscontrabile l'elemento materiale del reato a lui attribuito, come invece, erroneamente ritenuto, e con motivazione ritenuta illogica, dalla Corte salentina.

Ha affermato il ricorrente che egli si era limitato a trasmettere, con un proprio parere, degli atti redatti dalle parti private alla Soprintendenza, la quale non ha espresso alcun ostacolo al rilascio del nulla osta di compatibilità paesaggistica, avendo, pertanto egli espresso solo una valutazione sulla documentazione prodotta dalle parti. Un suo eventuale errore su tale documentazione non sarebbe, comunque tale da comportare - stante la assenza di valore certificativo di quanto da lui riportato alla Soprintendenza ed a prescindere dalla assenza dell'elemento soggettivo che nella specie doveva essere escluso in quanto l'operato del Renna era conforme ad una consolidata prassi amministrativa invalsa nel Comune di Morciano di Leuca ed in altri Comuni limitrofi - la integrazione del reato contestato.



Con memoria depositata in data 27 aprile 2017 la difesa del Renna ha segnalato, altresì, sotto il profilo della omessa o insufficiente motivazione, la mancata qualificazione del fatto addebitatogli come particolarmente lieve ai fini di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. e la mancata concessione delle circostanze attenuanti generiche.

Ha, infine, altresì, dedotto l'intervenuta prescrizione del reato contestato.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

Il ricorso è inammissibile e come tale va, pertanto, dichiarato.

Osserva il Collegio che la residua imputazione contestata al Renna, e per la quale lo stesso è stato condannato, è stata, in sede di giudizio di appello, derubricata da violazione dell'art. 479 cod. pen., cioè falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici, a violazione dell'art. 480 cod. pen. cioè falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati od in autorizzazioni amministrative.

In particolare, infatti, il prevenuto avrebbe concorso nel rilascio del permesso a costruire n. 80 del 2008 del 11 novembre 2008 in favore della Della Torca, emesso sulla base di atti presupposti, redatti dalla predetta e dal suo tecnico fiduciario, nei quali era attestata falsamente la conformità con gli strumenti urbanistici vigenti nonché la compatibilità ambientale dell'intervento da realizzare nell'interesse della Della Torca.

Al riguardo va segnalato come questa Corte abbia già avuto occasione di rilevare come, secondo l'orientamento preponderante e risalente della sua giurisprudenza, il provvedimento con il quale la pubblica amministrazione rilascia un permesso a costruire, anche in sanatoria, rientra nella categoria concettuale delle autorizzazioni amministrative (così, fra le altre: Corte di cassazione, Sezione V penale, 26 settembre 2001, n. 34815; *idem*, Sezione V penale, 7 settembre 1999, n. 10524; *idem*, Sezione V penale, 9 maggio 1991, n. 5160), tanto che, è stato ripetutamente rilevato che l'eventuale falsità ideologica di tale genere di provvedimento non è fatto idoneo ad integrare il reato di cui all'art. 479 cod. pen. (*id est*: falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici), potendo, semmai, comportare la violazione dell'art. 480 cod. pen. (*id est*: falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati o in autorizzazioni amministrative) (Corte di cassazione, Sezione III penale, 11 luglio 2014, n. 30560; *idem* Sezione V penale, 20



giugno 2006, n. 21209; così, in linea di principio, anche: *idem*, Sezione Feriale, 27 agosto 2004, n. 35578).

Correttamente, quindi, la Corte salentina ha, in linea di principio, provveduto alla derubricazione del reato contestato al Renna.

Si tratta ora di vedere se, diversamente da quanto ritenuto dal ricorrente, nella condotta tenuta dall'imputato sono ravvisabili gli estremi del reato a lui ascritto.

Ribadito che il rilascio del permesso a costruire da parte della autorità comunale integra una fattispecie di emissione di un provvedimento a carattere autorizzatorio, si deve convenire che la sua adozione, sulla base di una rappresentazione della realtà consapevolmente non rispondente al vero, integra gli estremi del reato contestato al prevenuto.

Ma lo stesso deve rilevarsi anche con riferimento alla autorizzazione paesaggistica, prodromica al rilascio del nulla osta da parte della competente Soprintendenza; non ritiene, infatti, il Collegio che riguardo alla predetta attività possa convenirsi con quanto affermato dal ricorrente, cioè che con la adozione del predetto atto il pubblico dipendente si limiti ad esprimere una "valutazione" ovvero un "giudizio", categoria concettuale alla quale non può ritenersi pertinente la attribuzione del predicato in termini di "vero" o "falso" ma, semmai, nei diversi termini di "giusto" o "sbagliato".

Come, infatti, questa Corte ha rilevato in materia di falso ideologico in atto pubblico (ma lo stesso deve intendersi valere anche in caso di falso ideologico in certificazione od in autorizzazione), nel caso in cui il pubblico ufficiale, chiamato ad esprimere un giudizio, sia libero anche nella scelta dei criteri di valutazione, la sua attività è assolutamente discrezionale e, come tale, il documento che contiene il giudizio non è destinato a provare la verità di alcun fatto; diversamente, ove l'atto da compiere faccia riferimento, anche implicito, a previsioni normative che dettino criteri di valutazione si è in presenza di un esercizio di discrezionalità tecnica, che vincola la valutazione ad una verifica di conformità della situazione fattuale a parametri predeterminati, sicché l'atto potrà risultare falso se detto giudizio di conformità non sarà rispondente ai parametri cui esso è implicitamente vincolato (Corte di cassazione, Sezione feriale, 2 ottobre 2015, n. 39843).

Nel caso in questione il Renna, nell'esprimere in termini di positività la autorizzazione paesaggistica, ha evidentemente formulato un giudizio di





conformità dell'intervento edilizio (per il quale era stata presentata dalla proprietaria dell'area interessata la richiesta del permesso a costruire) agli strumenti edilizi esistenti nel Comune di Morciano di Leuca; giudizio che, per essere stato espresso in base alla rispondenza di detto intervento ad obiettivi e preesistenti criteri normativi, trascende rispetto alla categoria "valutazione" per accedere, stante, appunto, la spendita per la sua espressione di una opzione caratterizzata dalla discrezionalità tecnica, alla diversa categoria della verifica oggettiva.

In tal senso la eventuale consapevole mendace affermazione della conformità di tale intervento ad un prefissato criterio normativo di riferimento integrerebbe gli estremi del falso ideologico che, se funzionale al rilascio di una certificazione ovvero di una autorizzazione, come è il caso in esame, costituirebbe violazione dell'art. 480 cod. pen.

Quanto al caso di specie siffatta consapevolezza è stata ritenuta proprio sulla base del fatto che la attestazione della conformità agli strumenti urbanistici vigenti nel Comune di Morciano di Leuca dell'intervento edilizio richiesto dalla Della Torca è stata il frutto di una palese violazione di legge in quanto originata dalla ritenuta possibilità di procedere alla cessione di cubatura fra terreni aventi indici di fabbricabilità fra loro non omogenei, in tal modo stravolgendo la logica stessa dell'istituto, il quale presuppone, come questa Corte ha già ampiamente dimostrato in alcune sue precedenti decisioni (cfr: Corte di cassazione, Sezione III penale 25 giugno 2015, n. 26714; *idem* Sezione III penale, 27 febbraio 2015, n. 8635), la reciproca fungibilità sotto il profilo della loro potenzialità edificatoria dei lotti oggetto del trasferimento di cubatura.

Né può sostenersi che la condotta del Renna non sia stata assistita da un adeguato elemento psicologico, non avendo egli la consapevolezza della violazione della norma da cui deriva l'abuso, essendosi egli attenuto, nel ritenere la conformità del predetto intervento alla rilevante normativa di settore, ad una prassi amministrativa ampiamente applicata nel Comune presso il cui Ufficio tecnico egli presta servizio.

Infatti, in più occasioni, la Corte ha avuto il modo di chiarire, anche in fattispecie sostanzialmente sovrapponibili alla presente, che non è escluso l'elemento soggettivo del reato di abuso di ufficio allorquando una prassi diffusa si sia inserita in un contesto giuridico amministrativo, se non contrario, incerto in ordine alla possibilità di realizzare l'attività contestata, dovendo il pubblico dipendente, o comunque la persona addetta ad un pubblico servizio,



astenersi dal porre in essere comportamenti dubbi e procedere, invece, ad acquisire dai competenti organi amministrativi le necessarie informazioni ed assicurazioni circa la legittimità dell'attività svolta, in modo da adempiere a quell'onere informativo che può rendere scusabile l'errore sulla legge penale (Corte di cassazione, Sezione III penale 28 luglio 2016, n. 33039; *idem*, Sezione VI penale, 28 settembre 2007, n. 35813).

Né, infine sul punto, ha un qualche rilievo il dato che la competente Sovrintendenza non abbia annullata l'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Renna, posto che l'eventuale erroneità o comunque superficialità della verifica compiuta da tale Ufficio sull'operato dell'odierno ricorrente, peraltro in relazione ad uno specifico tema (quello attinente alla correttezza della procedura da seguire in caso di cessione di cubatura) esulante rispetto alla specifica competenza della Sovrintendenza ai beni culturali ed ambientali, non sarebbe ovviamente fattore idoneo a legittimare l'operato di quello.

Va, comunque, considerato che la contrarietà al vero di quanto dichiarato dal Renna negli atti a sua firma in relazione alla legittimità di quanto ivi attestato, è fattore che prescinde dalla valutazione operata successivamente da altro Ufficio sulla scorta di quanto dal Renna sostenuto; anzi è verosimile credere che positivo esito della pratica ambientale, culminata con il rilascio del nulla osta paesaggistico da parte della Sovrintendenza, sia stato proprio determinato dall'affidamento fatto da detto Ufficio sulla conformità al vero di quanto attestato dal prevenuto.

Da ultimo con riguardo alle censure avente ad oggetto il mancato riconoscimento della causa di non punibilità di cui all'art. 131-*bis* cod. pen. ed al trattamento sanzionatorio, ne rileva la Corte la manifesta infondatezza.

Quanto al primo profilo del tutto legittimamente la Corte di merito ha escluso la possibilità di ritenere il fatto addebitato al Renna fra quelli di particolare tenuità in ragione della circostanza che, attraverso di esso, è stato possibile realizzare altre condotte aventi rilevanza penale; al proposito, infatti, non può aderirsi alla tesi, svolta dal ricorrente, principalmente nella sua memoria depositata in data 27 aprile 2017, secondo la quale, essendo stata dichiarata la prescrizione dei reati contravvenzionali contestati, fra gli altri, al Renna, non sarebbe stato consentito tenere conto di essi in sede di valutazione della gravità del residuo fatto.

E', invero, di tutta evidenza che, ove un reato sia stato commesso per realizzarne un altro o, comunque, nel caso in cui esso si inserisca in una serie

- causale il cui sbocco sia il determinarsi di altri fatti illeciti, nella valutazione della sua gravità non può trascurarsi di considerare quale sia stato l'effetto dal medesimo determinato.

Tale valutazione, avente un contenuto non normativo ma chiaramente storico-naturalistico, non è influenzata dal fatto che, stante il decorso del tempo rispetto al momento del loro verificarsi, gli eventuali reati connessi siano stati oggetti di dichiarazione di prescrizione.

Infatti, l'istituto della prescrizione, sebbene comporti la estinzione del reato agli effetti penale, non esclude che di esso possa tenersi conto quale fatto storicamente rilevante (è, ad esempio, sicuro indice di tale perdurante apprezzabile rilevanza la circostanza che è risarcibile, ai sensi dell'art. 185 cod. pen., il danno civile non patrimoniale derivante da reato, anche nel caso in cui quest'ultimo sia stato oggetto di una pronuncia di intervenuta prescrizione, cfr.: Corte di cassazione, sezione III civile, 2 febbraio 1991, n. 1003), anche ai fini della espressione del giudizio in ordine alla tenuità o meno degli effetti dell'eventuale reato presupposto.

Non appare, pertanto, viziata la decisione della Corte salentina di escludere la condotta dell'imputato dal novero di quelle caratterizzate dalla particolare tenuità sia in ragione dell'intensità del dolo manifestato dal prevenuto, data la evidenza delle falsità contenute negli atti da lui rilasciati, sia in ragione del fatto che la condotta per la quale è ora processo si sia innestata in una serie di altri atti, aventi astratta rilevanza penale, da lui commessi, in concorso con altri.



Riguardo, poi, alla mancata concessione in favore del Renna delle circostanze attenuanti generiche, rileva il Collegio che, laddove la Corte ha messo in evidenza la peculiare intensità del dolo espressa dal Renna nella commissione del reato a lui contestato, ha, implicitamente, valorizzato la rilevanza di tale riprovevole stato soggettivo ai fini della individuazione delle ragioni per le quale ha ritenuto il medesimo non meritevole delle attenuanti generiche (in relazione alla valutazione della intensità del dolo quale elemento ai fini del giudizio in ordine alla riconoscibilità delle attenuanti generiche, si veda: Corte di cassazione, sezione III penale, 15 ottobre 2001, n. 36995).

Il ricorso va, pertanto, dichiarato inammissibile e, conseguentemente, il prevenuto va condannato, secondo quanto previsto dall'art. 616 cod. proc. pen., al pagamento delle spese processuali e della somma di euro 2000,00 in favore della Cassa delle ammende.



**PQM**

Dichiara inammissibile il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali e della somma di euro 2000,00 in favore della Cassa delle ammende.

Così deciso in Roma, il 17 maggio 2017

Il Consigliere estensore

Il Presidente

(Andrea GENTILI)

(Silvio AMORESANO)

